

REVITALIZACIÓN DE LOS ESFUERZOS FEDERALES Y ESTATALES PARA PROMOVER SISTEMAS DE ATENCIÓN PRIMARIA BASADOS EN LA COMUNIDAD

— Ronald H. Carlson¹ —

Aunque en los Estados Unidos de América se está progresando hacia un sistema fortalecido de salud pública, aún existen diversos obstáculos económicos y funcionales. No obstante, no cabe duda de que la importancia otorgada a los sistemas de atención primaria marca una diferencia a medida que aumenta el número de comunidades que buscan y ponen en práctica métodos eficaces para aunar sus recursos. El objetivo final que se persigue es que todas las instituciones públicas aseguren a los ciudadanos que los servicios que necesitan se prestan con los recursos disponibles.

La Administración de Recursos y Servicios para la Salud (ARSS), una dependencia del Servicio de Salud Pública de los Estados Unidos de América, ha intensificado su tarea de contribuir a instaurar y fortalecer sistemas de atención primaria basados en la comunidad, con el fin de asegurar que todos los grupos desatendidos y en alto riesgo de la población del país tengan acceso a servicios médicos (1). Aunque no se trata de un compromiso nuevo, la ARSS ha acelerado sus esfuerzos y les ha dado un enfoque más claro a medida que establece relaciones más sólidas con los departamentos estatales y locales de salud.

Hasta hace poco tiempo, si bien la labor del organismo había sido significativa, a menudo pasaba inadvertida. Sin embargo, la situación está cambiando ahora que el país se está esforzando por encontrar una solución viable al problema del acceso a la atención de

salud mediante un conjunto de estrategias de financiamiento, como la de exigir a los empleadores que proporcionen seguros de salud a sus empleados o la de liberalizar el programa de asistencia médica "Medicaid"² (2). Los intentos de establecer una infraestructura de atención de salud más sólida están comenzando a atraer la atención de las autoridades que formulan las políticas, quienes no solo expresan una creciente preocupación acerca del problema continuo de los costos de la atención de salud, sino que también están comprendiendo la importancia de disponer de un sistema integral de servicios de salud asequible para todos. También quieren cerciorarse de que el desarrollo y la administración de un sistema de este tipo se lleven a cabo con eficiencia (3).

² El Medicaid es un programa administrado por los estados con fondos federales, que proporciona atención médica a personas de bajos ingresos.

¹ Administración de Recursos y Servicios de Salud, Oficina de Planificación, Evaluación y Legislación, Estados Unidos de América. Dirección postal. 5600 Fishers Lane, Rm 14-33, Rockville, MD 20857, Estados Unidos de América.

SITUACIÓN ACTUAL

A nivel federal, la ARSS tiene la responsabilidad fundamental de garantizar que las actividades financiadas con fondos públicos aseguren el acceso de todos los estadounidenses a los servicios de atención primaria. Su misión específica es mejorar la disponibilidad de esos servicios mediante varios programas importantes, que incluyen:

- *Programas de salud materno-infantil* que proporcionan apoyo económico a los departamentos estatales de salud y subsidios para proyectos especiales de ámbito regional y nacional.

- *Centros de salud de la comunidad para itinerantes*, que contribuyen a prestar servicios de atención primaria a trabajadores migratorios no asegurados y de bajos ingresos en zonas agrícolas.

- *Centros de educación para la salud de zona* que fomentan la creación de programas descentralizados de educación, capacitación y trabajo en zonas urbanas y rurales desatendidas.

- *Iniciativas específicas* dirigidas a determinados grupos de población en riesgo, como los programas para las personas sin hogar, los ancianos y las personas con problemas especiales de salud.

Un porcentaje significativo de la población desasistida del país ha sido y continúa siendo atendida mediante esas actividades patrocinadas por el Gobierno federal, que a veces no alcanzan totalmente sus objetivos. Una preocupación frecuente a nivel estatal y local es que los fondos federales, a consecuencia de la forma en que se distribuyen, impiden el desarrollo de sistemas de atención coordinados y adaptados desde el punto de vista cultural. Si bien el alcance de los problemas supera habitualmente los límites jurisdiccionales, no sucede lo mismo

con los recursos económicos. Por ello, ha sido difícil coordinar los distintos programas, pero se están haciendo nuevos esfuerzos para remediar ese problema (4).

REVITALIZACIÓN DE LA ATENCIÓN COORDINADA

A medida que han crecido los diversos programas de atención primaria de salud, la ARSS ha comprendido que la coordinación entre ellos es esencial, por las siguientes razones:

- Los programas coordinados pueden satisfacer mejor toda la gama de necesidades de atención de salud de los grupos desatendidos.

- Teniendo en cuenta los limitados fondos disponibles, los esfuerzos coordinados permiten a los programas individuales aprovechar mejor sus recursos para proporcionar un conjunto más amplio de servicios a más personas.

- La misma comunidad puede organizar y utilizar mejor los diversos programas respaldados por fondos públicos, de tal forma que respondan eficazmente a las necesidades especiales de las personas.

Una revisión reciente de las actividades de la ARSS basadas en la comunidad reveló que actualmente existen tres patrones de coordinación de los servicios:

- 1) *Consortios de redes* que vinculan varias instituciones en una estructura común con el propósito de abordar un problema genérico de la prestación de servicios de salud. Una característica importante de este método es la participación y el compromiso significativos en el logro de los objetivos de la atención de salud por medio de una estructura coordinada.

- 2) *Enfoques específicos* en los que intervienen las instituciones en un esfuerzo conjunto para establecer y desarrollar un programa dirigido a un problema concreto. Este método se caracteriza por un acuerdo entre

las instituciones, en relación con un problema, por el que una institución aporta recursos a la otra, la cual tiene la responsabilidad de prestar los servicios.

3) *Acuerdos bipartitos* que implican compromisos formales entre dos o más instituciones para compartir los recursos con objeto de resolver un problema muy específico.

UN EJEMPLO

En una encuesta realizada por la ARSS sobre las instituciones basadas en la comunidad se encontró un ejemplo excelente de la coordinación de actividades. En él se destacaban muchos de los principios importantes que promueve este organismo.

Se trata del Consorcio de Atención Primaria de Salud del condado de Dade, Florida, que surgió de las discusiones entre varios centros de atención primaria y un gran hospital universitario de Miami (el Hospital Jackson Memorial). Esas discusiones culminaron en un plan para establecer un sistema integrado de atención primaria de salud, que más tarde recibió el respaldo organizativo del gobierno del condado y fue dotado con personal de apoyo y un Director Ejecutivo a tiempo completo.

El Consorcio está integrado por cinco centros de salud de la comunidad del Condado de Dade mantenidos con fondos federales, el Departamento de Salud Pública y la Oficina de Servicios de Salud del condado, y la Fundación Pública del Hospital Jackson Memorial. En las instalaciones de las instituciones que forman parte del Consorcio se presta asistencia a más de 200 000 pacientes, que constituyen 10% de la población del condado y que son básicamente quienes carecen de otros servicios médicos.

Como resultado de estas actividades basadas en la comunidad, el condado cuenta ahora con un programa público que cubre los costos de los servicios para la población necesitada que no es elegible para recibir asistencia Medicaid. Como todos los fondos se proporcionan a la Fundación de

Salud Pública que se encarga de administrar el Hospital Jackson Memorial, los centros de salud utilizan a este proveedor para la atención hospitalaria de un número considerable de sus pacientes. Los centros también recurren al hospital para una variedad de servicios especializados. Debido a la naturaleza del sistema de servicios, el criterio básico del Consorcio para desarrollar un sistema integrado de atención ha consistido en realizar diversas actividades orientadas a coordinar mejor los servicios con el hospital y a mejorar las relaciones de los centros entre sí y con el hospital. Las principales actividades incluyen:

- Mejorar la utilización de las instalaciones del hospital mediante la creación de una unidad de 45 camas para los pacientes de los centros de salud de la comunidad y establecer procedimientos para la atención no urgente de pacientes y para su seguimiento en los servicios de obstetricia, pediatría y cirugía.
- Compartir los servicios especializados con los centros y recurrir a médicos particulares para complementar los servicios de los centros cuando sea necesario.
- Compartir el equipo.
- Participar en la asignación de estudiantes, pasantes y residentes con el fin de proporcionar recursos adicionales a los pacientes.
- Desarrollar un plan de pagos anticipados para los pacientes incluidos en el sistema de Medicaid.

Como parte de un plan de salud perinatal que está funcionando en el condado de Dade, el Consorcio busca ahora formas de intensificar la comunicación entre los proveedores de servicios que integran la red. Esto incluirá el empleo de números comunes para la identificación de los pacientes, un sistema de enlace computadorizado y el establecimiento de normas y protocolos comunes.

REFERENCIAS

- 1 Institute of Medicine. *The Future of Public Health*. Washington, DC, National Academy Press, 1988.
- 2 Darling, H. The role of the Federal Government in assuring access to health care. *Inquiry* 22:8286-8294, 1986.
- 3 Lewin, L. Evolution and future direction of medically indigent policy. Public private partnership in indigent care: assessing the present, charting the future. Seminario patrocinado por la Fundación RWJ y la Administración de Servicios y Recursos

para la Salud de los Estados Unidos de América, del 6 al 7 de julio de 1988.

- 4 Lewis-Idema, D., Falik, M. y Ginsburg, S. HRSA programs and coordinated systems of primary care. Informe preparado por la Oficina de Planificación, Evaluación y Legislación de la Administración de Servicios y Recursos para la Salud de los Estados Unidos de América, 20 de febrero de 1990.

SUMMARY

REVITALIZING FEDERAL-STATE EFFORTS TO PROMOTE COMMUNITY BASED SYSTEMS OF PRIMARY CARE

Progress toward a strengthened public health system is clearly emerging in the United States, but still faces a number of financial and functional barriers. There is no question, however, that the importance being placed on primary care systems is making a

difference as more and more communities are seeking and implementing effective approaches that bring resources together in ways that work. That, of course, is the ultimate objective; that is, that all public agencies assure their constituents that their needed services are being provided in an affordable way.